



Határozatok Tára

NIILO JÄÄSKINEN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. december 13.¹

C-412/11. sz. ügy

**Európai Bizottság
kontra**

Luxemburgi Nagyhercegség

„Kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset — 91/440/EGK irányelv — A közösségi vasutak fejlesztése — 2001/14/EK irányelv — A vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztása — A 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése és II. melléklete — A 2001/14 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése — Pályahálózat-működtető — Szervezeti és döntéshozatali függetlenség — Függetlenség az alapvető funkciók tekintetében”

I – Bevezetés

1. A jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetével az Európai Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Luxemburgi Nagyhercegség nem teljesítette a 2001/12/EK irányelvvel² módosított 91/440/EGK tanácsi irányelv³ (a továbbiakban: 91/440 irányelv) 6. cikkének (3) bekezdéséből és II. mellékletéből, valamint a 2001/14/EK irányelv⁴ 14. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit. A Luxemburgi Nagyhercegség a Bizottság által indított kereset elutasítását kéri.

2. A jelen ügy több olyan, kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset sorába⁵ illeszkedik, amelyeket a Bizottság 2010-ben és 2011-ben indított a 91/440 irányelvnek és a 2001/14 irányelvnek a tagállamok általi alkalmazását érintően, és amelyek fő célja a vasúttársaságoknak az infrastruktúrához, azaz a vasúti hálózathoz való, egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon biztosítandó hozzáférése. E keresetek újaknak tekinthetők, mivel a Bíróság számára először teremtenek lehetőséget arra, hogy a vasutaknak az Európai Unión belüli liberalizációját illetően állást foglaljon, és különösen, hogy értelmezze azt, amit „első vasúti csomagnak” szokás nevezni.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — 2001. február 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 75., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 5. kötet, 376. o.).

3 — A közösségi vasutak fejlesztéséről szóló, 1991. július 29-i tanácsi irányelv (HL L 237., 25. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 1. kötet, 341. o.).

4 — A vasúti infrastruktúrakapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról és a biztonsági tanúsítványról szóló, 2001. február 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 75., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 5. kötet, 404. o.).

5 — A C-557/10. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2012. október 25-én hozott ítéletről és a C-528/10. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2012. november 8-án hozott ítéletről, valamint a Bíróság előtt folyamatban lévő alábbi ügyekről van szó: a C-473/10. sz., Bizottság kontra Magyarország ügy; a C-483/10. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügy; a C-512/10. sz., Bizottság kontra Lengyelország ügy; a C-545/10. sz., Bizottság kontra Cseh Köztársaság ügy; a C-555/10. sz., Bizottság kontra Ausztria ügy; a C-556/10. sz., Bizottság kontra Németország ügy; a C-625/10. sz., Bizottság kontra Franciaország ügy; a C-627/10. sz., Bizottság kontra Szlovénia ügy és a C-369/11. sz., Bizottság kontra Olaszország ügy.

3. 2012. szeptember 6-án már ismertettem a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló ügyre vonatkozó indítványomat, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Magyarország, Bizottság kontra Spanyolország, Bizottság kontra Ausztria és Bizottság kontra Németország ügyekre vonatkozó indítványaimat. A jelen indítványon kívül ma ismertetem a fent hivatkozott Bizottság kontra Lengyelország, Bizottság kontra Cseh Köztársaság, Bizottság kontra Franciaország és Bizottság kontra Szlovénia ügyekre vonatkozó indítványaimat. Abban az esetben, ha a jelen ügyben ahhoz hasonló kifogások merülnek fel, mint amelyeket már volt alkalmam a fent említett indítványokban elemezni, az ezen indítványok releváns pontjaira való hivatkozásra szorítkozom, azonban az ott szereplő érvelés egészének megismétlése nélkül.

II – Jogi háttér

A – Az uniós jog

1. A 91/440 irányelv

4. A 91/440 irányelv 6. cikkének (3) bekezdése előírja:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket azért, hogy a II. mellékletben felsorolt, az egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon biztosítandó hozzáféréshez kapcsolódó feladatokkal [helyesen: alapvető funkciókkal] olyan szervezeteket vagy vállalkozásokat bízzanak meg, amelyek önmaguk nem nyújtanak vasúti szállítási szolgáltatásokat. E cél teljesülését a szervezeti felépítés fajtájától függetlenül bizonyítani kell.

A tagállamok ugyanakkor vasúttársaságokra vagy bármilyen más szervezetre átruházhatják a díjak beszedését, továbbá a vasúti infrastruktúra-üzemeltetés, mint például a beruházás, karbantartás és finanszírozás felelősségét.”

5. A 91/440 irányelv II. melléklete felsorolja az ezen irányelv 6. cikke (3) bekezdésében szereplő „alapvető funkciókat”:

„[...]

- a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntéshozatal, ideértve a rendelkezésre állás meghatározását és felmérését, valamint az egyes egyedi menetvonalak elosztását is,

[...]”

2. A 2001/14 irányelv

6. A 2001/14 irányelv 14. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok a 91/440/EGK irányelv 4. cikkében rögzített független igazgatás [helyesen: üzemeltetési függetlenség] tiszteletben tartásával kidolgozzák az infrastruktúra-kapacitás elosztásának kereteit. Sajátos kapacitáselosztási szabályokat kell felállítani. A kapacitást a pályahálózat-működtető osztja el. A pályahálózat-működtető különösen ügyel arra, hogy az infrastruktúra-kapacitás elosztása tisztességes és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon, a közösségi jog tiszteletben tartásával történjen.

(2) Ha a pályahálózat-működtető jogi formáját, szervezetét vagy döntéshozatali rendjét tekintve nem független minden vasúttársaságtól, az (1) bekezdésben említett és az e fejezetben leírt feladatokat egy jogi formáját, szervezetét vagy [helyesen: és] döntéshozatali rendjét tekintve minden vasúttársaságtól független elosztó szerv látja el.”

B – A luxemburgi szabályozás

7. A vasúti biztonságról szóló 2009. július 22-i törvény (loi du 22 juillet 2009 sur la sécurité ferroviaire)⁶ előírja, hogy az újonnan létrehozott Administration des Chemins de Fer (vasúti igazgatóság, a továbbiakban: ACF) felelős a kapacitáelosztásra (a menetvonalak elosztására) és a díjak meghatározására vonatkozó alapvető funkciókért.

8. A 2010. augusztus 3-i törvénnyel módosított, a vasúti infrastruktúráról szóló 1999. június 11-i törvény (loi du 11 juin 1999 relative à l’infrastructure ferroviaire)⁷ a következőképpen rendelkezik:

„A vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztásának feladatát az elosztó szervezet látja el, amelynek funkcióját az Administration des Chemins de Fer tölti be.”

III – A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás

9. 2008. június 26-án a Bizottság felszólította a Luxemburgi Nagyhercegséget arra, hogy tegye meg az első vasúti csomagba tartozó irányelveknek való megfelelés érdekében szükséges intézkedéseket. Az említett tagállam 2008. augusztus 27-én válaszolt e felszólító levélre.

10. 2009. október 9-én a Bizottság indokolással ellátott véleményt küldött a Luxemburgi Nagyhercegségnek, amelyben a 91/440 és a 2001/14 irányelv átültetésének biztosítása érdekében elfogadott intézkedések elégtelenségére hivatkozott. Újabb levélváltást követően a Bizottság 2010. november 25-én kelt, indokolással ellátott kiegészítő véleményt küldött a Luxemburgi Nagyhercegségnek, amelyben a nemzeti jogszabályi háttér változására tekintettel egyetlen, az alapvető funkciók függetlenségére vonatkozó kifogásra szűkítette az eljárást.

11. A Luxemburgi Nagyhercegség 2011. február 3-án válaszolt az indokolással ellátott kiegészítő véleményre.

12. A Bizottság – mivel a Luxemburgi Nagyhercegség által adott választ és bizonyítékokat nem találta kielégítőnek – úgy határozott, hogy 2011. augusztus 8-án benyújtja a jelen keresetet.

IV – A felek érvei

13. A Bizottság arra hivatkozik, hogy a 91/440 irányelv előírja, hogy többek között a vasúti kapacitás elosztására vonatkozó funkciókat független szervezeteknek kell ellátniuk. A 91/440 irányelv II. melléklete ugyanis „alapvető funkciónak” minősíti „a menetvonal-kijelöléssel kapcsolatos döntéshozatal[t], ideértve a rendelkezésre állás meghatározását és felmérését, valamint az egyes egyedi menetvonalak elosztását is”.

14. A Bizottság szerint, habár a menetvonal-elosztás feladatát ellátó ACF valóban a Chemins de fer luxembourgeois-tól (luxemburgi vasutak, a továbbiakban: CFL) független szervezet, ugyanakkor ez utóbbi is rendelkezik bizonyos alapvető funkciókkal a menetvonalak kijelölése területén.

6 — *Mémorial* 2009, A-N° 169, 2465. o.

7 — *Mémorial* 2010, A-N° 135, 2194. o.

15. A Bizottság a luxemburgi kormány által adott tájékoztatás alapján úgy ítéli meg, hogy a közlekedés zavara esetén a menetvonal-elosztás a CFL, vagyis annak hálózatüzemeltető szolgálatára feladata marad, anélkül hogy a CFL ezen egysége független lenne azon egységektől, amelyek a vasúti közlekedési szolgáltatásokat működtetik.

16. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a közlekedés zavara esetén az ACF által meghatározott rendes menetrendet többé nem lehet betartani, mivel a menetrendben rögzített időpontok már elmúltak, és hogy szükségessé válik a menetrend azon üzemeltetők számára történő újbóli kiosztása, akik a sorukra várnak. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez az újbóli kiosztás mindenképpen a menetvonalak elosztásának minősül. Márpedig a luxemburgi szabályozás értelmében ezt kizárólag a CFL által működtetett közlekedésüzemeltető végezheti, és ezáltal a CFL a 2001/14 irányelv követelményeivel szemben szerepet kap a vasúti kapacitás elosztásának területén.

17. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a menetvonal-elosztás alapvető funkciója megköveteli azt, hogy kiterjedjen a CFL-re az első vasúti csomagban szereplő, függetlenségre vonatkozó követelmény. Márpedig egyetlen, e függetlenség biztosítására irányuló intézkedést sem vezettek be a CFL-en belül annak érdekében, hogy jogi, szervezeti és döntéshozatali szempontból elválasszák az alapvető funkciókat ellátó egységeket a vasúti közlekedési szolgáltatásokat működtető egységektől.

18. Válaszában a Bizottság arra hivatkozik, hogy a luxemburgi hatóságok által az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártát követően elfogadott hálózathasználati feltételekkel (document de référence, a továbbiakban: DRR) bevezetett módosítások nem elegendőek a kötelezettségszegés megszüntetéséhez.

19. A luxemburgi kormány ellenkérelmében úgy ítéli meg, hogy – noha a hatályos nemzeti szabályozás megfelelt a 2001/14 irányelv szövegének és szellemének – a jelen kereset benyújtását követően mégis úgy módosították azt, hogy a legcsekélyebb kétséget se hagyja az uniós jognak való esetleges meg nem felelés tekintetében. Így a DRR-t úgy módosították, hogy zavar esetén a menetvonalak újbóli kiosztását szintén az ACF-re ruházták.⁸ Válaszában a luxemburgi kormány arra hivatkozik, hogy a DRR-t (2012. január 1-jei hatállyal) újra módosították, és hogy ezután megfelel a Bizottság azon követelményeinek, amelyek előírják, hogy előre nem látható zavarok esetén az új menetvonalakat az ACF osztja el.⁹

V – A kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset elemzése

20. A Luxemburgi Nagyhercegség az indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő lejártát követően elfogadott rendelkezésekre, vagyis az említett határidő lejártá után a DRR-rel bevezetett módosításokra hivatkozva vitatja a Bizottság kifogását.

21. Ezzel kapcsolatban elegendő arra emlékeztetni, hogy a Bíróság több alkalommal kimondta, hogy a kötelezettségszegés megtörténtét a tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor fennálló helyzet alapján kell megítélni, és az ezt követően bekövetkezett változásokat a Bíróság nem veszi figyelembe.¹⁰ A jelen kereset vizsgálata során a 2010. november 25-én kelt indokolással ellátott kiegészítő véleményben meghatározott két hónapos határidő lejártakor hatályos szabályozás a meghatározó.

8 — A hálózati referenciadokumentum 2011. évi kiadásának 3.0 változatára való hivatkozást a *Mémorial* 2011, B-N° 84, 1657. oldalán hirdették ki.

9 — A hálózati referenciadokumentum 2012. évi kiadásának 2.0 változatára való hivatkozást a *Mémorial* 2011, B-N° 103, 1985. oldalán hirdették ki.

10 — Lásd többek között a C-319/06. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2008. június 19-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-4323. o.) 72. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot; a C-241/08. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2010. március 4-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-1697. o.) 59. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a C-50/09. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2011. március 3-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-873. o.) 102. pontját.

22. A Bizottság keresete két olyan elemen alapul, amelyeket már volt alkalmam megvizsgálni a fent hivatkozott C-473/10. sz., Bizottság kontra Magyarország, C-625/10. sz., Bizottság kontra Franciaország és C-627/10. sz., Bizottság kontra Szlovénia ügyekben.

23. Azon indokokat illetően, amelyek miatt a CFL-hez hasonló, vasúti vállalkozásnak minősülő korábbi üzemeltető, az ez utóbbtól nem független szervezeti egység és az ilyen vállalkozásoktól nem független pályahálózat-működtető nem kapcsolódhat a menetvonalak kijelöléséhez hasonló alapvető funkciók gyakorlásához, elegendő tehát a fent hivatkozott C-625/10. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyre vonatkozó indítványom 31–47. pontjára és a fent hivatkozott C-627/10. sz., Bizottság kontra Szlovénia ügyre vonatkozó indítványom 30–46. pontjára utalni.

24. Ugyanígy, a fent hivatkozott C-473/10. sz., Bizottság kontra Magyarország ügyre vonatkozó indítványom 49–70. pontjában és a fent hivatkozott C-627/10. sz., Bizottság kontra Szlovénia ügyre vonatkozó indítványom 38–46. pontjában kifejtett indokok miatt kizárt, hogy zavar esetén a CFL-hez hasonló, vasúti vállalkozásnak minősülő korábbi üzemeltetőre ruházhatnák a menetvonalak újbóli kiosztására vonatkozó döntéshozatali jogkört, anélkül hogy korlátoznák a menetvonalak visszavonását.

25. Ezen indokok miatt helyt kell adni a Bizottság keresetének.

VI – A költségekről

26. A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének 1. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

27. Mivel a Luxemburgi Nagyhercegség pervesztes, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

VII – Véggövetkeztetések

28. A fenti megfontolásokra tekintettel indítványozom, hogy a Bíróság az alábbiak szerint határozzon:

1. A Luxemburgi Nagyhercegség – azáltal, hogy valamely vasúti vállalkozás szervezeti egysége részt vesz a menetvonalak elosztásához hasonló alapvető funkciók gyakorlásában – nem teljesítette a 2001. február 26-i 2001/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló, 1991. július 29-i 91/440/EGK tanácsi irányelv 6. cikkének (3) bekezdéséből és II. mellékletéből, valamint a vasúti infrastruktúrapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról és a biztonsági tanúsítványról szóló, 2001. február 26-i 2001/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 14. cikkének (2) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.
2. A Bíróság a Luxemburgi Nagyhercegséget kötelezi a költségek viselésére.